

**Schleswig-Holsteinischer Landtag**  
**Umdruck 17/2774**

Der Beauftragte für Flüchtlings-,  
Asyl- und Zuwanderungsfragen  
des Landes Schleswig-Holstein  
bei dem Präsidenten des  
Schleswig-Holsteinischen Landtages

Der Flüchtlingsbeauftragte ▪ Postfach 7121 ▪ 24171 Kiel

Mitglieder des  
Innen- und Rechtsausschusses  
des Schleswig-Holsteinischer Landtages  
**im Hause**

**Ihr Zeichen:**  
**Ihre Nachricht vom:**

**Mein Zeichen: F – C I 1**  
**Meine Nachricht vom:**

**Bearbeiter/in: Wulf Jöhnk**

**Telefon (0431) 988-1290**  
**Telefax (0431) 988-1293**  
**fb@landtag.ltsh.de**

**20. September 2011**

**Bundratsinitiative für eine wirksame und stichtagsunabhängige gesetzliche  
Bleiberechtsregelung**  
**Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN- Drucksache 17/1700 (neu)**  
**Änderungsantrag der Fraktionen von CDU und FDP – Drucksache 17/1746**  
**Änderungsantrag der Fraktion der SPD – Drucksache 17/1748**  
**Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 17/1750**  
**Anhörung am 21. September 2011**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,  
sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich dafür, dass mir Gelegenheit gegeben wird, mich zu den Anträgen für eine wirksame und stichtagsunabhängige gesetzliche Bleiberechtsregelung bei der mündlichen Anhörung am 21. September 2011 zu äußern. Nachfolgend vorab eine schriftliche Einlassung zu dem Themenkomplex, beginnend mit Ausführungen zu den Problemen, die mit so genannten Altfall- und Bleiberechtsregelungen verbundenen sind.

In den letzten Jahren hat es mehrere Bleiberechtsregelungen für Ausländerinnen und Ausländer gegeben, die über sehr lange Zeit lediglich im Besitz von Duldungen waren. So gab es u. a. in den 90er-Jahren eine Altfallregelung für ehemalige Asylbewerberinnen und Asylbewerber mit langjährigem Aufenthalt sowie etwas später eine Abschlussregelung für Bürgerkriegsflüchtlinge aus Bosnien Herzegowina und dem Kosovo. Im Herbst des Jahres 2006 gab es dann eine Altfallregelung aufgrund einer Beschlusslage der Innenministerkonferenz sowie ab dem März 2007 eine gesetzliche Altfallregelung normiert in § 104 a und 104 b AufenthG. Nunmehr ist eine Aufenthaltsgewährung für „gut integrierte langjährig in Deutschland aufhältliche Jugendliche und Erwachsene“ gemäß § 25 a AufenthG hinzukommen.

In sämtlichen bisherigen Bleiberechtsregelungen sind Hürden enthalten, die von vielen Personen mit ungesichertem Unterhalt nicht überwunden werden können, so

z. B. hohe Anforderungen an zu erbringende Integrationsleistungen, wie Spracheerwerb, Schulerfolg oder Erwerbstätigkeit, die Abhängigkeit von Stichtagen sowie die Einhaltung von eng bemessenen Fristen, außerdem sind in ihnen Ausschlussgründe enthalten, die daran anknüpfen, dass die Betroffenen ihren langjährigen Aufenthalt in Deutschland durch eigenes Handeln oder Unterlassen selbst zu vertreten hätten.

Es ist daher nicht verwunderlich, dass die – nach dem Willen des Gesetzgebers eigentlich zu beseitigende – Praxis der so genannten Kettenduldungen weiterhin andauert und eine hohe Zahl von Personen mit ungesichertem Aufenthalt von den bisherigen Bleiberechtsregelungen nicht profitieren konnte. Soll dies künftig geändert werden, müssen einige Hürden beseitigt oder mindestens niedriger gelegt werden.

Im Folgenden nenne ich einige Forderungen, die aus meiner Sicht berücksichtigt werden müssten, um zu einer wirkungsvollen Verbesserung der Gesetzeslage zu gelangen:

- 1. Schaffung eines gesetzlichen Bleiberechts**
- 2. Absehen von einer Stichtagsregelung**
- 3. Aufenthaltsrecht zur Zeit der Antragstellung:** erlaubt, geduldet, gestattet (z.B. Duldung gem. § 60 a AufenthG, Gestattung gem. § 55 AsylVfG, Aufenthaltserlaubnisse nach § 23 Abs. 1, § 24 Abs. 4 S.1, § 24 Abs. 4a, § 25 Abs. 5 AufenthG)
- 4. Kürzere Mindestaufenthaltsdauer,** z. B. 5 Jahre bei Personen, die als Erwachsene eingereist sind, 3 Jahre bei Personen, die als Minderjährige eingereist sind
- 5. Kurzzeitige Unterbrechungen** der Mindestaufenthaltsdauer unschädlich
- 6. Kurzzeitiger nicht dokumentierter Aufenthalt** unschädlich
- 7. Deutschkenntnisse A2 GER.** Nachweis innerhalb von 6 Monaten ab Antragstellung bzw. Kenntnisausweis durch Ausländerbehörde, die das Recht auf den Aufenthaltstitel von Amts wegen prüft.
- 8. Sicherung des Lebensunterhaltes**
  - a) *Nachweis des Bemühens* um die Sicherung des Lebensunterhaltes, ausreichend, wenn die Sicherung des Lebensunterhaltes aus einem von dem betroffenen Ausländer nicht zu vertretendem Grund nicht geleistet werden kann
  - b) *Überwiegende Sicherung* des Lebensunterhaltes ausreichend, entweder hinsichtlich der aktuellen Höhe des Lebensunterhaltes oder aber hinsichtlich einer Gesamtschau der letzten zwei Jahre
  - c) *Größe der Familie* muss bei Sicherung des Lebensunterhaltes berücksichtigt werden
  - d) *Familien mit Kindern* und *Alleinerziehende* mit Kindern sollen vorübergehend auf Sozialleistungen angewiesen sein dürfen
  - e) Bei *erwerbsunfähigen Personen* ist auf die Sicherung des Lebensunterhaltes zu verzichten
  - f) Bei *Rentenempfängern* dürfen ergänzende nicht beitragsfinanzierte Leistungen in Anspruch genommen werden

- g) *Auszubildende sowie Schülerinnen und Schüler* sollen die Sicherung des Lebensunterhaltes nicht nachweisen müssen.

**9. Fehlende Mitwirkungshandlungen:** kein Ausschluss wegen fehlender Mitwirkungshandlungen, wenn die zum Zeitpunkt der Antragstellung nachgeholt werden, zumindest ist zu berücksichtigen:

- a) Die fehlende Mitwirkungshandlung muss allein ursächlich sein für die lange Aufenthaltsdauer.
- b) Die Ausländerbehörde muss eindeutig und klar den Betroffenen mitgeteilt haben, welche Mitwirkungshandlungen von ihnen zu welchem Zeitpunkt erwartet worden sind.
- c) Die Mitwirkungshandlungen sollen dann nicht als unterlassen gelten, wenn die Ausländerin/der Ausländer hätte falsche Angaben machen müssen zu subjektiven oder objektiven Umständen, z. B., dass sie freiwillig zurückkehren wollen in das Herkunftsland oder aber wie ihr Ausreiseweg aus dem Herkunftsland verlief oder welche Art von Verfahren sie in Deutschland betrieben haben (siehe z. B. Anforderung an iranische Staatsangehörige bei der Passersatzpapierbeschaffung)
- d) Die Mitwirkungshandlungen sollen dann als nicht unterlassen gelten, wenn wahrheitsgemäße Angaben eine Gefährdung entweder der Ausländerin/ des Ausländers selbst oder Dritter, z. B. der Familie, bedeutet hätten.
- e) Die von der Ausländerbehörde in der Vergangenheit geforderte Ausreise muss auch subjektiv möglich gewesen sein. Die Ausreise darf nicht als unverhältnismäßig und unzumutbar gewertet werden. Nicht mehr verhältnismäßig wäre ein Ausreisebegehren der Ausländerbehörden, wenn der Ausländer aufgrund seiner gesamten Entwicklung faktisch zu einem Inländer geworden ist und ihm wegen der Besonderheiten des Falles ein Leben im Staat seiner Staatsangehörigkeit, zu dem er keinen Bezug hat, nicht zuzumuten ist (siehe auch Erlass des damaligen Innenministeriums des Landes Schleswig-Holstein vom 28. September 2009, Az. IV 606-213-29.111.3-25 aufgehoben mit Erlass des damaligen Innenministeriums des Landes Schleswig-Holstein vom 28. September 2009, Az. IV 606-213-29.111.3-25, unter Hinweis darauf, dass die Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz am 31. Oktober 2009 in Kraft getreten sind).

**10. Täuschung:** Kein Ausschluss wegen Täuschung, wenn diese nicht allein ursächlich war für die Dauer des Aufenthalts.

**11. Bürgerschaftliche Aktivitäten:** Keine Forderung nach bürgerschaftlichen Aktivitäten bei Personen, die ihren Lebensunterhalt durch Erwerbstätigkeit gesichert haben für die Zeit der bestehenden Arbeitsverhältnisse sowie der Zeit der Schul- oder Berufsausbildung.

**12. Keine „Sippenhaft“** wie bei § 104 a Abs. 3 AufenthG, die Straffälligkeit von Familienangehörigen darf weder bei minderjährigen noch bei volljährigen Personen Auswirkung auf ein eigenes Aufenthaltsrecht haben.

**13. Kein Ausschluss** durch § 10 Abs.3 S.2 AufenthG.

**14. Entscheidung:** Keine Ermessensentscheidung sondern Soll-Vorschrift.

**15. Familiennachzug** darf nicht ausgeschlossen sein, ein Aufenthaltsrecht für Personen mit nachhaltiger Integration darf nicht in den Katalog des § 29 Abs. 3 AufenthG aufgenommen werden.

Nach alledem könnte eine Norm aussehen wie folgt:

### **§ 25b Altfallregelung**

- (1) Einem Ausländer soll eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn er sich seit mindestens fünf Jahren oder, falls er mindestens ein Kind hat, das zum Zeitpunkt seiner Einreise noch minderjährig war, sich seit mindestens drei Jahren ununterbrochen im Bundesgebiet erlaubt, geduldet oder gestattet aufgehalten hat und er,
  1. über ausreichenden Wohnraum verfügt,
  2. über hinreichende mündliche Deutschkenntnisse im Sinne der Stufe A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen verfügt, oder den Nachweis der hinreichenden Deutschkenntnisse innerhalb von 6 Monaten ab Antragstellung erbringt,
  3. die Ausländerbehörde nicht vorsätzlich über aufenthaltsrechtlich relevante Umstände getäuscht hat. Eine Täuschung ist unbeachtlich, wenn sie nicht allein ursächlich für die Dauer des Aufenthalts war,
  4. die Dauer des Aufenthalts nicht allein darauf zurückzuführen ist, dass der Ausländer behördliche Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung vorsätzlich und schuldhaft über längere Zeiten hinausgezögert oder behindert hat.
    - a) Die fehlende Mitwirkungshandlung muss allein ursächlich sein für die Aufenthaltsdauer.
    - b) Die Ausländerbehörde muss dem Betroffenen mitgeteilt haben, welche Mitwirkungshandlungen von ihm zu welchem Zeitpunkt erwartet werden.
    - c) Die Mitwirkungshandlungen sollen dann nicht als unterlassen gelten, wenn der Ausländer hätte falsche Angaben machen müssen zu subjektiven oder objektiven Umständen.
    - d) Die Mitwirkungshandlungen sollen dann als nicht unterlassen gelten, wenn wahrheitsgemäße Angaben eine Gefährdung entweder des Ausländers selbst oder Dritter, z. B. der Familie, zur Folge hätten.
    - e) Die von der Ausländerbehörde in der Vergangenheit geforderte Ausreise muss auch subjektiv möglich gewesen sein. Die Ausreise darf nicht als unverhältnismäßig und unzumutbar gewertet werden. Nicht mehr verhältnismäßig wäre ein Ausreisebegehren der Ausländerbehörden, wenn der Ausländer aufgrund seiner gesamten Entwicklung faktisch zu einem Inländer geworden ist und ihm wegen der Besonderheiten des Falles ein Leben im Staat seiner Staatsangehörigkeit, zu dem er keinen Bezug hat, nicht zuzumuten ist.
  5. keine Bezüge zu extremistischen oder terroristischen Organisationen hat und diese auch nicht unterstützt und

6. nicht wegen einer im Bundesgebiet begangenen vorsätzlichen Straftat verurteilt wurde, wobei Geldstrafen von insgesamt bis zu 90 Tagessätzen oder bis zu 120 Tagessätzen wegen Straftaten, die nur von Ausländern begangen werden können, grundsätzlich außer Betracht bleiben und Straftaten über dieser Grenze außer Betracht bleiben können.

(2) Einem Ausländer, der sich seit mindestens drei Jahren tatsächlich im Bundesgebiet aufgehalten hat, kann eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 Satz 1 erteilt werden, wenn er bei der Einreise minderjährig war und gewährleistet erscheint, dass er sich auf Grund seiner bisherigen Ausbildung und Lebensverhältnisse in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland einfügen kann. Das Gleiche gilt für einen Ausländer, der als unbegleiteter Minderjähriger ins Bundesgebiet eingereist ist und sich seit mindestens drei Jahren tatsächlich im Bundesgebiet aufgehalten hat und bei dem gewährleistet erscheint, dass er sich auf Grund seiner bisherigen Ausbildung und Lebensverhältnisse in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland einfügen kann.

(3) Kurzfristige Unterbrechungen der Mindestaufenthaltsdauer sind in den Fällen des Abs. 1 und Abs. 2 unschädlich, bei längeren Unterbrechungen werden die Zeiten des tatsächlichen Aufenthalts im Bundesgebiet zusammengezählt.

(4) Die Aufenthaltserlaubnis nach Abs. 1 und Abs. 2 wird abweichend von § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG erteilt bei

1. Auszubildenden in anerkannten Lehrberufen oder in staatlich geförderten Berufsvorbereitungsmaßnahmen oder Ausländern in beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen oder Ausländern, die sich in Ausbildung zu einem anerkannten schulischen Bildungsabschluss befinden sowie Umschülern,
2. Familien mit Kindern, die auf ergänzende Sozialleistungen angewiesen sind,
3. Alleinerziehenden mit Kindern, die vorübergehend auf Sozialleistungen angewiesen sind, und denen eine Arbeitsaufnahme nicht zumutbar ist,
4. erwerbsunfähigen Personen und Personen, die wegen Krankheit oder Behinderung die Voraussetzung nicht erfüllen können
5. Personen, die das 60. Lebensjahr vollendet haben.

Ist der Leistungsbezug aus anderen Gründen nicht zu vertreten, kann die Aufenthaltserlaubnis abweichend von § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG erteilt werden. In diesen Fällen kann die Aufenthaltserlaubnis auch als Aufenthaltserlaubnis auf Probe erteilt werden, bei der die Verlängerung nur unter der Voraussetzung erfolgt, dass der Lebensunterhalt teilweise oder inzwischen vollständig gesichert ist. Bei einer überwiegenden Sicherung des Lebensunterhalts aus eigenen Mitteln soll die Aufenthaltserlaubnis abweichend von § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG erteilt werden.

Von den weiteren allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen in § 5 Abs. 1 und 2 AufenthG und den gesetzlichen Erteilungsverboten in § 10 Abs. 3 und § 11 AufenthG kann abgesehen werden, wenn die Erfüllung der Voraussetzungen nicht zumutbar oder aus anderen Gründen unverhältnismäßig wäre.

(5) Von der Voraussetzung des Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 kann abgesehen werden, solange zu erwarten ist, dass der Ausländer die geforderten Sprachkenntnisse in absehbarer Zeit erwerben wird. Von der Voraussetzung des Satzes 1 Nr. 2 ist abzusehen, wenn der Ausländer sie wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung oder aus Altergründen nicht erfüllen kann.

(6) Die Aufenthaltserlaubnis nach Abs. 1 und Abs. 2 berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit.

Weitere Erläuterungen werde ich mündlich vortragen.

Mit freundlichem Gruß

Wulf Jöhnk